

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Intan (2017) dengan judul “ Analisis Ekonomi Kebijakan Dana Desa Terhadap kemiskinan Desa Di Kabupaten Tulungagung”, model yang dirumuskan akan di regresi untuk mngestimasi persamaan tersebut menggunakan alat analisis regresi berganda dengan data panel yang kemudian dilakukan pengujian hipotesis dengan uji F, uji T dan Koefisien Determinasi (R^2) dengan menggunakan data sekunder dalam menganalisis diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Hasil analisis data menunjukan sebagai berikut :

1. Kemiskinan di Desa Tulungagung dipengaruhi oleh variabel dana desa dan alokasi dana desa.
2. Nilai dana desa dan alokasi dana desa merupakan faktor yang mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kemiskinan di Tulungagung.
3. Variabel dana desa merupakan faktor yang cukup menentukan terhadap kemiskinan yang terserap di Desa Tulungagung. Variabel dana desa memiliki hubungan negatif dengan kemiskinan.

Penelitian yang dilakukan oleh Setianingsih (2016) dengan judul “Kontribusi Dana Desa Dalam Menurunkan Angka Kemiskinan di Kabupaten Melawi”, variabel penelitian yang digunakan adalah dana

desa untuk pelaksanaan pembangunan desa, dana desa untuk pembinaan kemasyarakatan desa, dan desa untuk pemberdayaan masyarakat desa sebagai variabel bebas dan penduduk miskin sebagai variabel terikat. Hasil analisis regresi menunjukkan bahwa secara parsial maupun simultan terdapat bahwa jika dana desa tidak mengalami perubahan ($X=0$) maka kemiskinan akan berkurang sebesar 16,69%, selanjutnya koefisien dana desa sebesar 1.10 mengandung arti kontribusi dana desa dalam menambah penduduk miskin sebesar 1.10%. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh positif dana desa untuk pembangunan desa berpengaruh signifikan terhadap penduduk miskin di Kabupaten Melawi.

Penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2016) dengan judul “Analisis Pengaruh PAD, DAU dan DAK Terhadap Kemiskinan Melalui Belanja Daerah di Kota Bitung”, variabel penelitian bebas ini adalah PAD, DAU, DAK dengan variabel antara Belanja Daerah dan variabel terikatnya adalah Kemiskinan. Hasil analisis berganda untuk menunjukkan bahwa PAD, DAU, DAK terhadap Kemiskinan melalui Belanja daerah adalah hubungan negatif. Dimana penurunan 1 persen kemiskinan adalah kontribusi dari PAD 0.6216 persen. DAU 4.7930 dan DAK 0.2101 persen melalui Belanja Daerah Kota Bitung. Sedangkan secara keseluruhan diketahui bahwa jika terjadi kenaikan 1 persen pada Belanja daerah maka akan terjadi penurunan angka kemiskinan sekitar 0.1856 persen.

Penelitian yang dilakukan Sukanto (2014) dengan judul “Efektifitas Alokasi Dana Desa (ADD) dan Kemiskinan di Provinsi Sumatera Selatan” dari hasil regresi sederhana menunjukkan adanya pengaruh negatif antara Alokasi Dana Desa (ADD) terhadap tingkat kemiskinan, demikian juga hasil simulasi ADD minimal 10% terhadap kemiskinanpun menunjukkan hasil yang negatif di Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan penelitian diatas relevansi penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah perbandingan dengan tetap digunakan variabel independen yaitu dana desa, alokasi dana desa, dan dana alokasi umum terhadap variabel dependen kemiskinan. Serta digunakan periode waktu 2015 dan 2016. Dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah digunakan objek penelitian yang berbeda dari penelitian terdahulu yaitu digunakan wilayah provinsi Jawa Timur.

B. Teori dan Kajian Pustaka

1. Kemiskinan

Makna dari kemiskinan sendiri berbeda-beda. Definisi yang berkaitan dengan kemiskinan antara lain menurut :

- a) Menurut Departemen Sosial dan Biro Pusat Statistik tahun 2002 mendefinifikan, kemiskinan adalah “miskin” yang artinya tidak berharta benda, serba kekurangan dan ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak.

b) Menurut Suharto (2005) kemiskinan adalah masyarakat miskin jika didalam kadar tertentu sumber daya ekonomi yang mereka miliki di bawah target atau patokan yang telah ditentukan.

c) Menurut Perpers Nomor 13 Tahun 2009 tentang kemiskinan adalah beranjak dari pendekatan berbasis hak (*right based approach*). Dalam pemahaman ini harus diakui bahwa seluruh masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama. Oleh karena itu, apabila ada kondisi dimana seseorang atau sekelompok laki-laki dan perempuan tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.

Jenis-jenis kemiskinan menurut (badrudin, 2012:167-169) kemiskinan memiliki beberapa jenis, sebagai berikut :

a) Kemiskinan Relatif

Merupakan kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan.

b) Kemiskinan Absolut

Merupakan ketentuan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk dapat hidup dan bekerja. Kebutuhan pokok

minimum dapat diartikan sebagai ukuran finansial dalam bentuk uang. Nilai kebutuhan minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan. Penduduk yang berpendapatannya di bawah garis kemiskinan digolongkan sebagai penduduk miskin.

c) Kemiskinan Struktural

Merupakan kemiskinan yang ditengarai disebabkan kondisi struktur atau tatanan kehidupan yang tidak menguntungkan karena tatanan itu tidak hanya menyebabkan kemiskinan tetapi juga menggambarkan kemiskinan di dalam masyarakat.

d) Kemiskinan Kultural

Merupakan yang diakibatkan oleh faktor-faktor adat dan budaya satu daerah yang membelenggu seseorang tetap melekat dengan indikator kemiskinan.

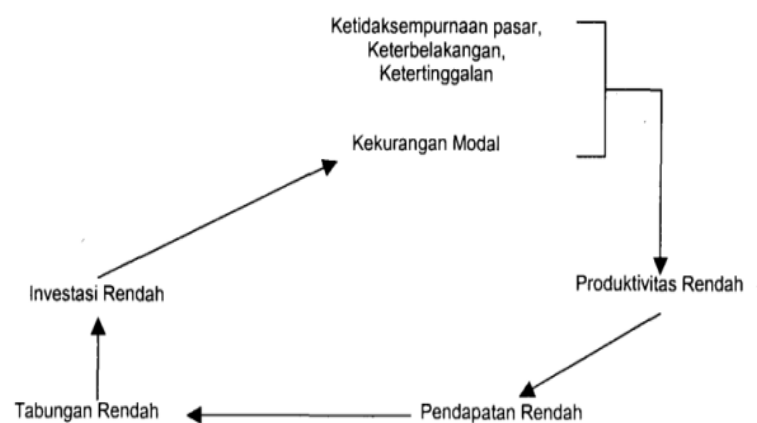
Ada beberapa penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi di antaranya adalah (Kuncoro, 1997:131):

- a) Secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah.
- b) Kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia yang

rendah berarti produktifitasnya rendah yang pada gilirannya upah rendah. Rendah kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung adanya diskriminasi atau karena keturunan.

c) Kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*) adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktifitas. Rendahnya produktifitasnya mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan (kuncoro, 1997:132).



Gambar 2.1 Garis Lingkaran Setan Kemiskinan

(Vircious Circle of Poverty)

2. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah yang lebih rendah untuk mendukung fungsi pemerintahan dalam pelayanan publik (Kurniasih, 2013). Prinsip dasar yang harus diperhatikan adalah *money follow functions*, yang berarti bahwa pelimpahan wewenang pemerintahan diikuti dengan pelimpahan pendanaan sebagai konsekuensi pembiayaan yang diperlakukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut (PKP2A. III LAN, 2008). Besarnya distribusi keuangan didasarkan oleh distribusi kewenangan tugas dan tanggung jawab yang telah ditentukan terlebih dahulu. Derajat desentralisasi fiskal sangat tergantung pada kebutuhan terhadap implementasi desentralisasi kewenangan.

Desentralisasi fiskal bertujuan (1) meningkatkan efisiensi pengalokasian sumber daya nasional maupun kegiatan pemda, (2) memenuhi aspirasi daerah, memperbaiki struktur fiskal dan mobilisasi pendapatan secara regional maupun nasional, (3) meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di tingkat-tingkat daerah, (4) menciptakan kesejahteraan sosial bagi masyarakat (Sidik, 2002). Pelaksanaan desentralisasi fiskal dan kewenangan dalam melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah (Fuad, 2002).

Untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang efektif dan efisien, Pemerintah mendesentralisasikan sebagian wewenang dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah (pemda). Berkaitan dengan desentralisasi di bidang ekonomi, pemerintah masyarakat sebagian kewenangannya kepada pemda untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi (Khusaini, 2006).

Hubungan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi, kabupaten/kota, maupun desa menimbulkan konsekuensi adanya transfer keuangan antar pemerintahan. Hubungan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemda otonom dapat dilihat, baik dari aspek penerimaan anggaran maupun pengeluaran anggaran (Khusaini, 2006).

Transfer keuangan anatara pemerintahan dalam suatu negara mempunyai bentuk yang beraneka ragam, tergantung pada tujuan yang ingin dicapai. Transfer dapat berbentuk kontribusi pendapatan (*revenue sharing*), yaitu pemda menerima bagian pendapatan tertentu yang dikumpulkan dalam wilayah kekuasaannya (Khusaini, 2006). Terdapat sejumlah kriteria umum dalam rangka transfer antar tingkat pemerintahan yang berlaku di sejumlah negara, yaitu (Fuad,, 2014):

a. Otonomi

Prinsip ini menekankan agar pemda memiliki independen dan fleksibilitas dalam menentukan prioritas-prioritas mereka. Sumber-sumber dalam penerimaan daerah berasal dari pajak daerah

(*piggyback*), bagi hasil (*revenue sharing*), berdasarkan formula, ataupun transfer yang bersifat umum (*black grant*).

b. Kewajiban yang memadai (*revenue adequacy*)

Pemda semestinya memiliki pendapatan (termasuk transfer) yang cukup untuk menjalankan segala kewajiban atau fungsi yang diembannya.

c. Keadilan (*equity*)

Besarnya dana transfer dari pusat ke daerah seolahnya berhubungan positif dengan kebutuhan fiskal daerah dan, berkebalikan dengan besarnya kapasitas daerah yang bersangkutan.

d. Transparan dan stabil

Formula dana transfer mesti diumumkan sehingga dapat diakses masyarakat. Setiap daerah dapat memperkirakan berapa penerimaan totalnya (termasuk transfer), sehingga memudahkan penyusunan anggaran.

e. Sederhana (*simplicity*)

Alokasi dana kepada pemda semestinya pada faktor-faktor objektif dan formula yang dipakai seolahnya relative mudah dipahami.

f. Insentif

Desain dari transfer harus memberikan semacam insentif bagi daerah dengan manajemen fiskal yang baik, dan menangkalkan praktik-praktik yang tidak efisien.

Konsep otonomi atau desentralisasi memungkinkan pemberian kekuasaan, kewenangan dan keleluasan (diskresi) kepada pemerintah desa untuk mengatur dan menentukan penggunaan dana untuk melaksanakan urusan-urusannya. Adanya otonomi atau kewenangan memungkinkan masyarakat desa untuk mengatur dirinya sendiri dan mengurus kepentingannya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat. Otonomi memiliki keleluasan dalam pemanfaatan dana desa.

3. Pemerintah Desa dan Otonomi Desa

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menegaskan bahwa desa tidak lagi merupakan wilayah administratif. Kedudukan pemerintah desa adalah subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah di Indonesia, sehingga desa memiliki kewenangan, tugas, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Artinya desa tidak dapat berdiri sendiri dan harus melihat dinamika pemerintah di atasnya.

Kedudukan pemerintah desa juga dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yang menyatakan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum

yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kedudukan tersebut desa akan menuju kearah mandiri, hal itu dipertegas juga dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 215 bahwa pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh Kabupaten/Kota dan atau pihak ketiga, harus mengikutsertakan pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi desa menjadi bagian dari pembangunan nasional.

Otonomi Desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah, sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut (Widjaja : 2003). Otonomi desa merupakan subsistem dari sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa didalam sistem pemerintahan Desa menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, maka desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka

pengadilan. Sebagai wujud demokrasi, maka di Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa yang berfungsi sebagai Lembaga Legislatif dan pengawas terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa. Untuk itu Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan dengan pihak lain, menetapkan sumber-sumber pendapatan desa, menerima sumbangan dari pihak ketiga dan melakukan pinjaman desa. Kemudian berdasarkan hak atas asal-usul desa bersangkutan. Kepala Desa dapat mendamaikan perkara atau sengketa yang terjadi di atas warganya.

Menurut Widjaja (2003:164) untuk memperkuat pelaksanaan Otonomi Desa diharapkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota agar acara intensif dana terpadu mengupayakan kebijakan sebagai berikut :

- a. Memberi akses dan kesempatan kepada desa untuk menggali potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya untuk dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan desa tanpa mengabaikan fungsi kelestarian, konservasi, dan pembangunan yang berkelanjutan.
- b. Memprogram pemberian bantuan kepada desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

- c. Menfasilitasi upaya peningkatan kapasitas pemerintah, lembaga-lembaga kemasyarakatan serta komponen-komponen masyarakat lainnya di desa melalui pembinaan dan pengawasan, pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Daerah dan dipertegas dengan Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 22, bahwa penugasan dari Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa yang disertai dengan biaya.

4. Pembangunan Daerah dan Pembangunan Desa

Pembangunan daerah merupakan suatu proses dimana pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat mengelola berbagai sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang pengembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut amat tergantung dari masalah fundamental yang dihadapi oleh daerah tersebut. Adapun dalam pelaksanaan pembangunan, memerlukan perencanaan agar meminimalisir kegagalan yang memungkinkan akan terjadi pada pelaksanaan pembangunan. Menurut pendapatan yang dikeluarkan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan *Deutsche Stiftung fur Internationale Entwicklung* (DSE) yang

dituangkan dalam Modul Diklat Perencanaan Pembangunan Wilayah (1999), faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan pembangunan daerah antara lain:

- a. Kestabilan politik dan keamanan dalam negeri
- b. Dilakukan oleh orang-orang yang ahli di bidangnya
- c. Realistis, sesuai dengan kemampuan sumberdaya dan dana
- d. Koordinasi yang baik
- e. *Top down* dan *bottom up planning*
- f. Transparansi dan dapat diterima oleh masyarakat

Sedangkan pembangunan desa menurut Sumarjan adalah pembangunan dengan pendekatan kemasyarakatan (*community approach*) dan pengorganisasian masyarakat (*community organization*).

Menurut Nurman : 2015, tujuan pembangunan desa meliputi:

- a. Tujuan ekonomi, meningkatkan produktivitas di daerah pedesaan dalam rangka mengurangi kemiskinan.
- b. Tujuan sosial, diarahkan kepada pemerataan kesejahteraan penduduk desa.
- c. Tujuan kultural, dalam arti meningkatkan kualitas hidup masyarakat pedesaan.
- d. Tujuan kebijakan, menumbuhkan dan mengembangkan partisipasi masyarakat desa secara maksimal dalam menunjang usaha-usaha pembangunan.

5. Dana Desa

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi Desa, yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dengan luasnya lingkup kewenangan Desa dan dalam rangka mengoptimalkan penggunaan Dana Desa, maka penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Penetapan prioritas penggunaan dana tersebut tetap sejalan dengan kewenangan yang menjadi tanggungjawab Desa. Belanja desa merupakan semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran, yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa dipergunakan dalam rangka mendanai penyelenggaraan kewenangan desa.

Menurut Peraturan pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa rincian penggunaan Belanja Desa yang ditetapkan didalam APBDesa digunakan adalah 30% untuk pemerintah desa

yang digunakan untuk biaya rutin seperti biaya operasional, tunjangan, penghasilan tetap, biaya perjalanan dinas sedangkan 70% penggunaannya untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Mengalokasikan Dana Desa (DD), melalui mekanisme transfer kepada Kabupaten/Kota. Berdasarkan alokasi dana tersebut, maka tiap Kabupaten/Kota mengalokasikannya kepada setiap desa berdasarkan jumlah desa dengan memperhatikan jumlah penduduk (30%), luas wilayah (20%) dan angka kemiskinan (50%). Hasil perhitungan tersebut disesuaikan juga dengan tingkat kesulitan geografis masing-masing desa. Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud diatas, bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan. Besaran alokasi anggaran yang peruntukannya langsung ke Desa ditentukan 10% (sepuluh persen) dari dan di luar dana Transfer Daerah (*on top*) secara bertahap.

Pemanfaatan dana desa yang masih belum tepat sasaran masih saja terjadi di pemerintahan desa dikarenakan adanya beberapa faktor seperti desa belum siap mengelola dana tersebut, kurangnya sumber daya manusia, atau pemerintah desa yang tidak transparan dan akuntabel. Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan program dana desa menjadi tantangan tersendiri dalam

memaksimalkannya, sehingga diharapkan dapat menekan angka kemiskinan.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pelaksanaan program kegiatan pembangunan desa, meliputi:

- a. Pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur atau sarana prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan dan pemukiman.
- b. Pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana Pendidikan, sosial dan kebudayaan.
- c. Pengembangan usaha ekonomi masyarakat, meliputi pembangunan dan pemeliharaan sarana prasarana produksi dan distribusi.
- d. Pembangunan dan pengembangan sarana prasarana energi terbarukan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup.

Sedangkan prioritas penggunaan Dana Desa untuk program dan bidang pemberdayaan masyarakat desa, dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kapasitas warga atau masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga atau kelompok masyarakat dan desa, meliputi:

- a. Peningkatan investasi ekonomi desa melalui pengadaan, pengembangan atau bantuan alat-alat produksi, permodalan dan peningkatan kapasitas melalui pelatihan dan pemagangan.
- b. Dukungan kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUMDesa atau dukungan BUM Desa Bersama, maupun oleh kelompok dan lembaga ekonomi masyarakat Desa lainnya.
- c. Bantuan peningkatan kapasitas untuk program dan kegiatan ketahanan pangan desa.
- d. Pengorganisasian masyarakat, fasibilitas dan pelatihan paralegal dan bantuan hukum masyarakat desa, termasuk pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dan pengembangan kapasitas Ruang Belajar masyarakat (*Community Centre*).
- e. Promosi dan edukasi kesehatan masyarakat serta gerakan hidup bersih dan sehat, termasuk peningkatan kapasitas pengelolaan Posyandu, Poskedes, Polindes dan ketersediaan atau keberfungsian tangan medis/swamedikasi di desa.
- f. Dukungan terhadap kegiatan pengelolaan hutan/pantai desa dan hutan/pantai kemasyarakatan.
- g. Peningkatan kapasitas kelompok masyarakat untuk energi terbarukan dan pelestarian lingkungan hidup.

- h. Bidang kegiatan pemberdayaan ekonomi lainnya agar sesuai dengan Analisa kebutuhan desa dan telah ditetapkan dalam Musyawarah Desa.

Dana Desa didalam APBN 2015 dianggarkan sebesar Rp 9.066,2 miliar, namun sejalan dengan visi Pemerintah untuk Membangun Indonesia dari pinggiran dalam kerangka NKRI maka anggaran ini ditambah alokasinya didalam APBN_P 2015 menjadi RRp 20.766,2 miliar. Sedangkan pada tahun anggaran 2016 Dana Desa dialokasikan sebesar Rp 46.982 miliar

6. Alokasi Dana Desa

a) Pengertian Alokasi Dana Desa

Makna dari alokasi dana desa sendiri berdeda-beda. Definisi yang terkait dengan alokasi dana desa antara lain menurut:

- 1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, alokasi dana desa merupakan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh persen), yang pembagiannya untuk desa secara proposional.
- 2) Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa disebutkan bahwa alokasi dana desa berasal dari APBD kabupaten/kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan

keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh persen).

- 3) Alokasi Dana Desa (ADD) Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 14 Tentang Desa merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh persen) dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.

Dari pengertian diatas dapat penulis simpulkan bahwa Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian keuangan desa diperoleh dari bagi hasil pajak daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa yang dibagikan secara proposional.

b) Dasar Hukum Tentang Alokasi Dana Desa

Sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu. Pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pembangunan segala bidang kehidupan.

Agar fungsi pemerintah daerah terlaksana secara optimal, perlu diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang

cukup kepada daerah, disamping kemampuan daerah sendiri dalam mengalih sumber pendapatan daerah yang dapat dijadikan kekuatan dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Bagi Republik Indonesia sebagai negara kesatuan, istilah “Pemerintah yang di desentralisasikan” merupakan alternatif istilah yang mungkin sesuai untuk desentralisasi kewenangan pusat kepada daerah. Hal ini berdasarkan pasal 10 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi:

Urusan pemerintah yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- 1) Politik luar negeri
- 2) Pertahanan
- 3) Keamanan
- 4) Yustisi
- 5) Moneter dan fiskal nasional, dan
- 6) Agama

Pada pasal 10 ayat (3) tersebut menyatakan bahwa tidak semua urusan pemerintah pusat menjadi urusan pemerintah daerah.

Demikian pula masih dikenal adanya tugas dekonsentrasi maupun tugas pembantu sebagai mana diatur dalam pasal 10 ayat (5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu: dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah diluar

pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemerintah dapat:

- 1) Menyelenggarakan sendiri sebagaimana urusan pemerintah
- 2) Melimpahkan sebagaimana urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
- 3) Menugaskan sebagaimana urusan kepada pemerintahan daerah dan pemerintahan serta berdasarkan asas tugas pembantu.

Mendesentralisasikan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah lokal, distrik dan masyarakat lokal dapat menjadi alat efektif untuk mencapai tujuan pokok. Visi pengembangan manusia yang terpilih atau *sustainable human development*, meningkatkan akses pelayanan publik dan pekerjaan, meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi hidup mereka, serta dapat meningkatkan respon pemerintah.

c. Tujuan Alokasi Dana Desa

Adapun tujuan dari alokasi dana desa adalah sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan penyelenggaraan pemerintah desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya.
- 2) Meningkatkan kemampuan lembaga permasyarakatan di desa dalam perencanaan pelaksanaan dan pengendalian dan pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa.

- 3) Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa.
- 4) Mendorong meningkatkan swadaya gotong royong masyarakat.
- 5) Membantu meningkatkan beban masyarakat, terutama masyarakat yang berekonomi lemah/miskin

Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 pada pasal 19 disebutkan bahwa tujuan dari Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebagai berikut:

- 1) Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan
- 2) Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan ditingkat desa dan pemberdayaan masyarakat
- 3) Meningkatkan pembangunan infrastruktur pedesaan.
- 4) Meningkatkan pengalaman nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
- 5) Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- 6) Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
- 7) Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat.
- 8) Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui badan usaha milik desa (BUMDesa).

d. Sasaran Alokasi Dana Desa

Sasaran utama Alokasi Dana Desa adalah:

- 1) Meningkatnya efektivitas penyelenggaraan Pemerintah Desa
- 2) Meningkatkan pelaksanaan pembangunan desa
- 3) Meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat
- 4) Meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat desa.

e. Pengelolaan Alokasi Dana Desa

Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pengelolaan Keuangan Desa dalam APBDesa oleh karena itu dalam Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) harus memenuhi Prinsip Pengelolaan Alokasi Dana Desa sebagai berikut:

- 1) Seluruh kegiatan yang didanai oleh Alokasi Dana Desa (ADD) direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi secara terbuka dengan prinsip dari, oleh dan untuk masyarakat.
- 2) Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administrative, teknis dan hukum.
- 3) Alokasi Dana Desa (ADD) dilaksanakan dengan menggunakan prinsip hemat, terarah dan terkendali.
- 4) Jenis kegiatan yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana Desa (ADD) sangat terbuka untuk meningkatkan sasaran pelayanan masyarakat berupa pemenuhan kebutuhan dasar, penguatan

kelembagan desa dan kegiatan lainnya yang dibutuhkan masyarakat desa yang diputuskan melalui musyawarah desa.

- 5) Alokasi Dana Desa (ADD) harus dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dan proses penganggarannya mengikuti mekanisme yang berlaku.

Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 pasal 20 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, bahwa pengelolaan Alokasi Dana Desa merupakan satu kesatuan dengan pengelolaan keuangan desa.

Rumus yang dipergunakan dalam Alokasi Dana Desa adalah:

- 1) Azas Merah adalah besarnya bagian alokasi dana desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM).
- 2) Azas Adil adalah besarnya bagian alokasi dana desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu (misalnya kemiskinan, keterjangkauan, pendidikan dasar, kesehatan, dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP). Besarnya prosentase perbandingan antara asas merah dan adil adalah besarnya ADDM adalah 60% (enam puluh persen) dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% (empat puluh persen) dari jumlah ADD.

Alokasi Dana Desa tersebut akan mendorong terlaksananya otonomi desa, sekaligus sebagai upaya pemberdayaan

pemerintahan desa dan masyarakat desa. Pemerintah provinsi dan pemerintahan kabupaten sebagai fasilitator, memfasilitasi masyarakat desa agar mampu menjalankan fungsi perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap penggunaan Alokasi Dana Desa yang diterimanya. Sehingga diperlukan adanya kerja sama yang saling mendukung pada akhirnya terciptanya pemerataan pembangunan, khususnya di pedesaan akan lebih meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat pedesaan, mendorong keterlibatan aktif pemerintah desa dan masyarakat dalam proses pembangunan desa.

7. Dana Alokasi umum

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBD yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU Nomor 33 Tahun 2004). Dana alokasi umum diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah dalam memanfaatkan PAD-nya. Dana alokasi umum bersifat “Block Grant” yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. DAU terdiri dari :

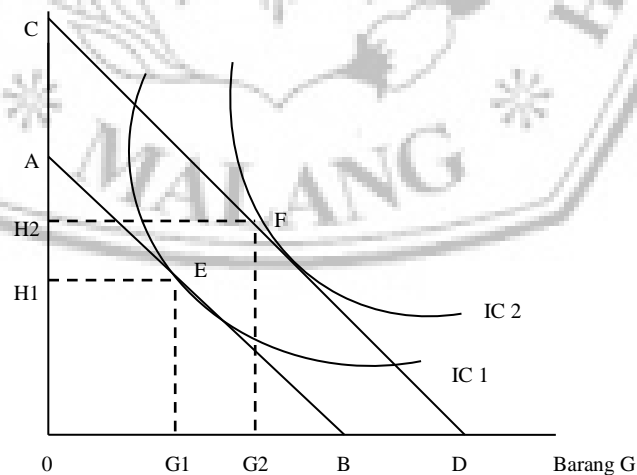
- a. Dana Alokasi Umum untuk Daerah Provinsi.
- b. Dana Alokasi Umum untuk Daerah Kabupaten/Kota.

Dana alokasi umum dialokasikan untuk daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Besaran dana alokasi umum ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU untuk daerah Provinsi dan untuk daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan imbangn kewenangan antara Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Disebutkan pula dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 Dana Perimbangan ini terdapat berbagai macam, yaitu : DAU (Dana Alokasi Umum), DAK (Dana Alokasi Khusus) dan DBH (Dana Bagi Hasil). Dana perimbangan tersebut diperuntukkan untuk : (i) menjamin terciptanya perimbangan secara vertikal di bidang keuangan antar tingkat pemerintahan; (ii) menjamin terciptanya perimbangan horizontal di bidang keuangan antar pemerintah di tingkat yang sama; (iii) dan menjamin terselenggaranya kegiatan-kegiatan tertentu di daerah yang sejalan dengan kepentingan nasional. Dana yang biasanya ditransfer dari pemerintah pusat adalah DAU. Proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibandingkan dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk PAD (Pendapatan Asli Daerah).

8. Tinjauan Mikroekonomi atas Kebijakan Dana Desa

Sisi kebijakan penataan desa bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa dan meningkatkan daya saing desa. Sedangkan penggunaan Dana Desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan. Lebih lanjut Dana Desa menjadi sumber utama pendapatan desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan. Sedangkan kebutuhan pembangunan meliputi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat. Pengaruh Dana Desa dijelaskan melalui gambar 2.2.



Gambar 2.2 : Kurva Indifference Dana Desa

Pengaruh atau dampak dari Dana Desa ditunjukkan pada Gambar

2.2. Posisi pemerintah daerah sebelum ada Dana Desa ditunjukkan

titik E dan jumlah barang G dan H yang dikonsumsi masing-masing adalah G_1 dan H_1 untuk pembangunan infrastruktur desa. Dana Desa diasumsikan sebagai anggaran/modal. Apabila desa mendapatkan Dana Desa, maka garis anggaran (budget line) dalam gambar 2.2 akan bergeser dari posisi AB menjadi CD, posisi pemerintah daerah sekarang berada di titik F dan jumlah barang G dan h yang dikonsumsi menjadi G_2 dan H_2 , ditunjukkan pula dengan kurva *Indifference* yang lebih tinggi $I_2 > I_1$.

Dalam konsep kurva *Indifference*, pemerintah daerah ingin mendapatkan kepuasan yang setinggi-tingginya. Namun, timbul suatu persoalan tentang bagaimana pemerintah dapat membelanjakan dananya yang terbatas untuk mencapai kepuasan maksimum (pembangunan yang maksimal). Pada gambar 2.2 keinginan pemerintah daerah menggeser kurva *indifference* ke arah kanan dengan setinggi-tingginya dibatasi oleh suatu garis yang disebut dengan garis anggaran (budget line). Garis anggaran adalah sebuah kurva yang menggambarkan tabungan barang yang dikonsumsi pemerintah daerah dengan dana yang tersedia. Dalam hal ini sebelum adanya Dana Desa ditunjukkan pada garis anggaran AB, dan setelah adanya Dana Desa ditunjukkan oleh garis anggaran CD.

Dari gambar 2.2 dapat diketahui bahwa desa memiliki modal yaitu berupa Dana Desa untuk pembangunan desa, jika penduduk desa bekerja pada sektor pembangunan desa maka akan menambah

penghasilan. Penduduk desa terdiri dari penduduk miskin dan penduduk tidak miskin. Jika terjadi peningkatan pendapatan maka konsumsi masyarakat akan meningkat, konsumsi masyarakat yang meningkat mengidentifikasi kesejahteraan masyarakat meningkat pula sehingga angka kemiskinan akan menurun.

9. Hubungan Antar Variabel

a) Pengaruh Dana Desa (DD) terhadap Kemiskinan

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 dalam (Handra:2017) yang meneliti pengaruh Dana Desa dan penanggulangan kemiskinan menyatakan bahwa Dana Desa mempunyai pengaruh terhadap kemiskinan desa.

Tujuan program Dana Desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan sarana dan prasarana desa, pemenuhan kebutuhan dasar, pengembangan potensi ekonomi, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan yang keseluruhan melibatkan penduduk desa, baik penduduk miskin maupun bukan penduduk miskin dalam pelaksanaannya. Pemberian dana desa merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang. Peran pemerintah desa dalam memberikan pelayanan, kesejahteraan masyarakat dan mempercepat pembangunan serta tumbuh wilayah-wilayah strategis harus ditingkatkan sehingga

dapat mengembangkan wilayah-wilayah yang masih tertinggal didalam suatu sistem wilayah pengembangan.

Banyak faktor yang mempengaruhi kemiskinan desa, salah satunya adalah Dana Desa. Dengan semakin besarnya Dana Desa, diharapkan sarana prasarana desa terpenuhi, kebutuhan dasar terpenuhi, potensi ekonomi lokal dapat dikembangkan, serta sumber daya alam dan lingkungan dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan yang kemudian akan berpengaruh terhadap tingkat pendapatan masyarakat, pendapatan yang meningkat akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pula sehingga jumlah kemiskinan akan tertekan atas angka kemiskinan akan menurun.

b) Pengaruh Alokasi Dana Desa (ADD) terhadap Kemiskinan

Peraturan Pemerintah dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 dalam pengaruh ADD terhadap kemiskinan, menyatakan bahwa ADD mempunyai pengaruh terhadap kemiskinan desa. Tujuan ADD adalah menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan, meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat, meningkatkan pembangunan infrastruktur pedesaan, meningkatkan pengalaman nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial, meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat, yang dalam pelaksanaannya melibatkan penduduk desa, baik penduduk miskin maupun bukan penduduk miskin.

Dengan semakin besarnya ADD, diharapkan jumlah kemiskinan akan tertekan sehingga angka kemiskinan akan menurun. Selain itu, pembangunan infrastruktur maupun nilai sosial budaya pedesaan akan meningkat.

c) Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Kemiskinan

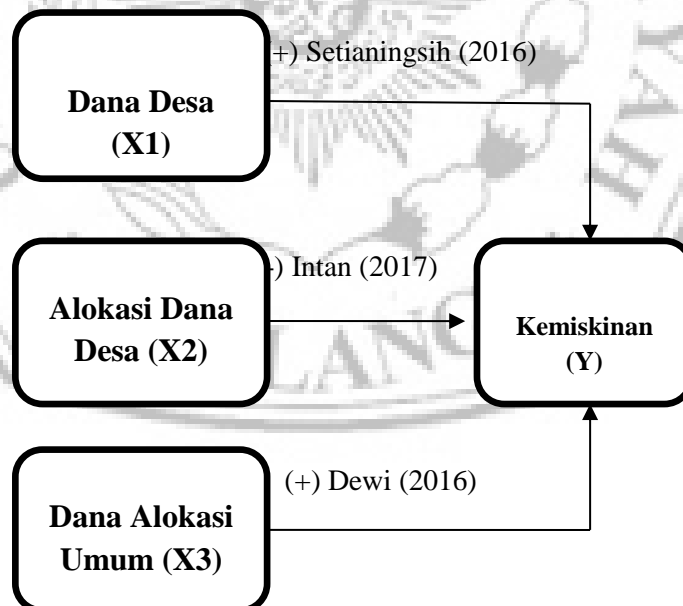
Berdasarkan pengujian hipotesis keempat diketahui DAU berpengaruh tidak signifikan terhadap kemiskinan di Kab/Kota Provinsi Jawa Timur. Temuan ini membuktikan bahwa jika DAU terjadi peningkatan DAU diterima oleh pemerintah daerah maupun menurun kemiskinan pada Kab/Kota di Jawa Timur karena program-program pengentasan kemiskinan di Jawa Timur. Dengan adanya dana alokasi umum yang tinggi tentunya mendukung terhadap keberhasilan program pengentasan kemiskinan.

Work Bank (2002) mengategorikan karakteristik penduduk miskin menurut komunitas, wilayah, rumah tangga dan individu. Pada faktor komunitas, infrastruktur merupakan determinan utama kemiskinan. Keadaan infrastruktur sangat erat kaitannya dengan tingkat kesejahteraan masyarakat. Infrastruktur yang baik akan memudahkan masyarakat untuk melakukan aktivitas ekonomi maupun sosial kemasyarakatan.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting jadi dengan demikian maka kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman-pemahaman yang lainnya, sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan dari penelitian yang akan dilakukan.

Berdasarkan telaah pustaka diatas kemudian diperkuat dengan penelitian terdahulu, diduga bahwa Dana Desa, Alokasi Dana Desa, dan Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kemiskinan. Maka, secara sederhana kerangka pemikiran dirumuskan sebagai gambar dibawah ini:



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran

Dari kerangka pemikiran diatas dapat disimpulkan bahwa Dana Desa berpengaruh terhadap kemiskinan, semakin banyak dana desa yang

diberikan, maka kemiskinan pun juga semakin besar (Setianingsih, 2016). Alokasi Dana Desa mempengaruhi kemiskinan, semakin tinggi alokasi dana desa yang dimiliki maka kemiskinan berkurang (Intan, 2017). Dana Alokasi Umum juga mempengaruhi kemiskinan, semakin tinggi dana alokasi umum yang dimiliki oleh desa maka semakin besar pula kemiskinan (Dewi, 2016).

D. Perumusan Hipotesis

Hipotesis merupakan suatu kesimpulan yang bersifat sementara terhadap masalah dan masih harus dibuktikan kebenarannya. Sesuai dengan masalah yang diangkat oleh peneliti, maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian ini adalah Dana Desa, Alokasi Dana Desa, Upah Minimum dan Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Dan dapat dijabarkan sebagai berikut:

H₁= Diduga bahwa Dana Desa berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

H₂= Diduga bahwa Alokasi Dana Desa berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

H₃= Diduga bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.